



Soixante années de remembrement

Marc-André Philippe, Nadine Polombo

► To cite this version:

Marc-André Philippe, Nadine Polombo. Soixante années de remembrement : Essai de bilan critique de l'aménagement foncier en France. Etudes foncières, 2009, 140, pp.43-49. 10.0183-5912 . halshs-00433025v2

HAL Id: halshs-00433025

<https://shs.hal.science/halshs-00433025v2>

Submitted on 18 Nov 2010

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Soixante années de remembrement :

Essai de bilan critique de l'aménagement foncier en France.

La loi n°2005-157 du 23 février 2005, relative au « Développement des territoires ruraux », marque l'entrée en scène de l'Aménagement Foncier Agricole et Forestier (AFAF). Le décret du 18 janvier 2007¹, issu de cette loi, supprime donc définitivement la procédure de remembrement, effaçant même jusqu'à son nom, après soixante ans d'aménagement foncier frappé de son sceau. Avec elle, l'aménagement foncier a recomposé la propriété rurale et les systèmes d'exploitations agricoles, bouleversé les paysages, l'hydraulique, et la voirie rurale. Des milliers d'opérations communales et intercommunales d'aménagement foncier ont ainsi modelé un nouvel espace agricole et rural. Car le remembrement fut une procédure exceptionnelle à plus d'un titre : elle concernait tout autant l'environnement naturel et agricole d'un village, que son cadre culturel et social. Et de fait, le remembrement a cristallisé autour de son nom une opposition radicale aux transformations des campagnes.

1 - Le remembrement, outil privilégié d'aménagement de l'espace rural

L'aménagement foncier

Le propriétaire, le locataire exploitant agricole, l' élu local, le chasseur ou le simple promeneur sont des usagers du foncier en milieu rural. « Le foncier est un bien rare, non reproductible, qui assume des fonctions fondamentales pour les sociétés.... Le foncier est le support de l'activité agricole et forestière et des autres activités économiques. Il est également la matière première de l'aménagement pour les urbanistes. »². L'aménagement foncier vise à favoriser une exploitation rationnelle du territoire, à résoudre les problèmes récurrents posés par le morcellement des propriétés, l'enclavement des parcelles, la spéculation foncière et l'étalement urbain. L'aménagement foncier est avant tout l'expression d'une politique foncière sur un territoire. Cette politique est-elle décidée localement ou par l'Etat ?

Les premiers aménageurs fonciers, les rassembleurs de terres, sont déjà à l'œuvre dès le XVII^e siècle. Le remembrement de Rouvres-en-Plaine en Côte-d'Or, achevé en 1707, est un exemple célèbre de restructuration parcellaire accompagnée d'une amélioration de la voirie et de l'hydraulique agricole³. Ce n'est donc pas l'Etat et son ministère de l'Agriculture, créé en 1881, qui sont à l'origine du remembrement. C'est la volonté de collectivités rurales et d'agriculteurs de corriger les effets successifs du partage successoral, "cette machine à hacher le foncier" selon la formule célèbre d'un économiste⁴.

Les lois "Chauveau" du 27 novembre 1918 et du 4 mars 1919 font du remembrement un outil agricole et rural d'utilité publique, réparateur des bouleversements causés par la Première Guerre Mondiale. Le remembrement concerne alors 685 communes et moins de quatre cents mille hectares.

Le 9 mars 1941, une loi sur la réorganisation foncière et le remembrement est promulguée. Dès la fin de la seconde Guerre mondiale, le ministère de l'Agriculture, sous l'impulsion d'hommes politiques comme François Tanguy-Prigent⁵, souhaitait «...procéder au remembrement des parcelles dispersées pour constituer des exploitations

¹ Décret N°2007-70 du 18 janvier 2007

² Jean-Pierre BOISSON, *La maîtrise foncière, clé du développement rural*, rapport au Conseil économique et social, Le moniteur des travaux publics, n°5303, cahier N°2, 55 p., 15 juillet 2005

³ Jacques GASTALDY, *Le remembrement agricole et rural*, éditions OCEP, 272 p., 1976

⁴ Frédéric LE PLAY (1806-1882)

⁵ Christian BOUGEARD, *Tanguy-Prigent, paysan ministre*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2002, 363 p.

cohérentes et équilibrées.»⁶. Le parcellaire n'était plus adapté. La dispersion des parcelles de propriétés et de cultures devenait une contrainte majeure aux yeux des paysans.

Entre 1941 et 1951, il n'y aura qu'une centaine de communes remembrées. Le ministère de l'Agriculture décide de faire du remembrement une des priorités de l'aménagement rural : le décret du 20 décembre 1954 va promouvoir et améliorer l'aménagement foncier et tout particulièrement le remembrement. Le terme « aménagement foncier » qui apparaît pour la première fois va connaître un beau succès. La loi d'orientation agricole du 5 août 1960, complétée en 1962, définit ainsi l'objet de l'aménagement foncier: « assurer une structure des propriétés et des exploitations agricoles et forestières conforme à une utilisation rationnelle des terres et des bâtiments » avec des « travaux connexes de nature à améliorer de façon rationnelle la productivité ».

De strictement agricole, le remembrement devient également, à partir de 1967, un outil d'aménagement foncier pour les projets communaux. La commune peut acquérir jusqu'à 2 % de la surface comprise à l'intérieur du périmètre remembré. Les équipements collectifs municipaux, voirie, hydraulique, lotissements, zones artisanales ou industrielles, terrains de sport, campings municipaux,... doivent souvent leur existence au remembrement.

La loi confiait la tâche d'aménager le foncier à une commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier (la C.C.A.F.). Cette commission devait être représentative de l'ensemble des intérêts de la collectivité sans léser un seul individu de son droit de propriété ou d'exploiter le territoire. La commission communale d'aménagement foncier, présidée par un magistrat, choisissait le mode d'aménagement foncier. Cette C.C.A.F. est le véritable maître d'ouvrage du projet d'aménagement à l'intérieur d'un périmètre choisi par ses soins.

Entre 1945 et 2005, les outils d'aménagement foncier proposés par l'Etat vont se multiplier. Il s'agissait à la fois d'essayer de réduire le coût des opérations, de résoudre des problèmes particuliers, de s'adapter aux nouveaux équipements du territoire national, aux nouvelles attentes de la société.

L'article 10 de la loi du 8 août 1962 ajoute l'obligation pour les maîtres d'ouvrage des grands travaux⁷ de remédier aux dommages causés aux exploitations agricoles grâce à une nouvelle forme de remembrement. Cette forme de remembrement réparateur de l'effet de coupure est dite « remembrement article 10 ». Le remembrement « article 10 » présente diverses possibilités d'aménagement du foncier (avec ou sans l'inclusion de l'emprise routière). Sauf cas particuliers le remembrement est majoritairement choisi comme procédure réparatrice du territoire traversé par l'ouvrage linéaire.

Avant la réforme de l'aménagement foncier de 2005, le ministère de l'agriculture reconnaissait toute une série de modes d'aménagement foncier laissés au choix de la C.C.A.F.. Ce choix pouvait porter sur : le remembrement rural, le remembrement « article 10 », la réorganisation foncière, les échanges d'immeubles ruraux ou échanges amiables multilatéraux, la mise en valeur des terres incultes, le remembrement-aménagement, l'aménagement foncier forestier, l'aménagement foncier agricole et forestier, la réglementation des boisements auxquels était venu s'ajouter un mode d'aménagement visant à favoriser une meilleure gestion sylvicole (loi du 09 juillet 2001), les échanges et cessions d'immeubles forestiers (ECIF). Le choix était fait par un vote de la C.C.A.F.. Quantitativement et qualitativement, tous ces outils et ces modes d'aménagement foncier restent anecdotiques face au remembrement.

⁶ Georges DUBY et Armand WALLON, *Histoire de la France rurale*, tome 4, p. 543, Le seuil, 672 p., 1976

⁷ Autoroutes et roades, barrages hydrauliques, aéroports, centrales nucléaires, LGV - Ligne à Grande Vitesse pour le TGV, ...

L'appropriation et l'évolution du remembrement face aux critiques

Le remembrement était un modèle de technicité. Tout se jouait à l'échelle locale. Le projet s'appuyait sur un territoire de projet, à savoir, le périmètre communal choisi par la CCAF. En général, à peu de chose près, le territoire agricole de la commune était celui du projet de remembrement.

La procédure devait respecter les différents intérêts individuels et collectifs tel l'équilibre entre nature de cultures ou l'examen des avis recueillis au cours de différentes enquêtes publiques. Les négociations permanentes entre le géomètre, la commission communale d'aménagement foncier et ses sous-commissions, avec les individus intéressés pendant les différentes phases (pré-étude d'aménagement, définition du périmètre, enquêtes publiques, choix du mode d'aménagement, classement des terres, avant-projet, définition du projet et des travaux à réaliser, prise de possession des lots, exécution des travaux dits connexes, gestion par une association foncière) ont donné à ce mode d'aménagement foncier une efficacité inégalée. Une des preuves en était l'efficacité des décisions rendues par les commissions communales : « Chaque année 5% seulement des propriétaires intéressés adressent à la commission départementale de remembrement des réclamations tendant à la réformation des décisions communales. »⁸. Le fait qu'un nombre important de communes recourt de nouveau à la procédure du remembrement, vingt ou trente ans après le premier, indique une procédure jugée efficace à l'échelon local.

Les conséquences du remembrement sur le bocage et sur les paysages étaient telles que le législateur dut exiger la prise en compte de l'environnement dans le remembrement. Cette prise en compte d'une dimension contraignante du paysage et des biotopes fut constamment limitée par les réactions du lobby agricole opposé à toute contrainte extérieure à la profession. La présence de trois bénévoles, les « PQPN », les « personnes qualifiées pour la protection de la nature », fut rendue obligatoire en 1975. Nommées par le préfet, ces trois personnes étaient membres à part entière de la C.C.A.F.. La loi sur la protection de la nature du 10 juillet 1976, dans son article 2, rendit obligatoire une étude d'impact pour tout remembrement quelle que soit sa surface ou l'importance de son projet. Ceci était significatif de l'agressivité reconnue à la procédure sur l'environnement. Le maître d'ouvrage était tenu d'insérer l'étude d'impact dans le dossier soumis à enquête publique. La CCAF n'était pas tenue d'en suivre les préconisations à la lettre. Seules les mesures compensatoires devaient être explicitées et finalisées.

Ces progrès étaient conséquents mais survenaient de façon bien trop tardive et bien trop timide. A cette époque il y avait déjà eu beaucoup trop de dégâts commis sur le bocage et sur l'environnement. Nous avons estimé à plus de 835 000 kilomètres la longueur de haies et de talus détruits entre 1945 et 1983 à la suite des remembrements⁹. Cet arrachage, excessif, provenait d'une somme de choix individuels et collectifs bien plus que d'une obligation technique propre au remembrement. Il s'agissait plutôt d'une revanche paysanne sur un bocage devenu inutile dont la conservation était jugée coûteuse et rétrograde.

La destruction du bocage aurait-elle eu lieu sans remembrement ? Peu d'études comparatives existent sur le sujet. « Le champ n'est jamais assez grand pour l'agriculture motorisée, si bien qu'il faut sans cesse repenser et refaire le paysage agricole à son usage... », affirme le professeur Brunet dès 1992 dans l'Atlas des paysages de la France.

La loi du 7 janvier 1983 confia aux départements la maîtrise d'ouvrage et le financement de l'aménagement foncier. L'Etat restait toujours très présent pour épauler les collectivités locales. Au-delà d'une décentralisation réussie, le changement était plus profond car il portait sur la finalité du remembrement. Remembrer à partir de 1983, est-ce contribuer à détruire la nature et les paysages ? Pour quel profit puisque l'agriculture française était devenue excédentaire ? Les conseillers généraux furent peu enclins à augmenter les moyens octroyés à l'aménagement foncier mais n'osèrent le supprimer. Dans de nombreux départements les demandes de remembrement durent

⁸ Maurice VALLERY-RADOT, *Remembrement rural et jurisprudence du Conseil d'Etat*, 258 p., OCEP-ANDAFAR, 1994

⁹ PHILIPPE M-A., *La prise en compte de l'environnement dans les exploitations agricoles, l'exemple du marais poitevin*, thèse de 3^{ème} cycle, U.E.R. Aménagement Géographie Informatique, université F. Rabelais, Tours, 536 p., 1983

attendre plusieurs années pour être enfin satisfaites. Tandis qu'Eric Fottorino¹⁰ prédisait une France en friche faute d'agriculteurs pour entretenir l'espace rural, le remembrement modelait en permanence de nouveaux paysages.

Ces paysages en évolution, des urbains et des ruraux les auraient voulu immuables. L'approche des aménageurs, des praticiens, des paysagistes ou des chercheurs, a beaucoup évolué vers une vision plus dynamique et plus systémique du paysage bocager: « Aujourd'hui, les historiens suggèrent, avec raison, d'insister davantage sur le processus que sur l'objet, sur l'embocagement que sur le bocage. »¹¹. Pour s'absoudre de cette conséquence, dans chaque remembrement, les collectivités plantèrent quelques haies en une sorte de socialisation symbolique de la nature.

Partout le remembrement fut critiqué. Partout la situation foncière antérieure a été jugée obsolète après la fin de l'opération. L'aménagement foncier n'a jamais été neutre. Il engage de façon irrémédiable la transformation des territoires autant que des mentalités. A son crédit, la très grande majorité des opérations d'aménagement foncier s'est soldée par une satisfaction des acteurs locaux. De cette satisfaction provient le succès et le nombre des procédures engagées.

2 – La recherche des données, qualité et traitement

Le remembrement est une procédure longue et de durée variable: il faut plusieurs années entre sa mise à l'étude et l'achèvement des travaux prévus permettant la mise en place du nouveau projet de territoire. Une opération de remembrement porte sur un ensemble de parcelles d'une commune, donc se situe à un niveau spatial infra-communal. Mais elle peut inclure par extension des parcelles d'autres communes, rattachées à cette opération. Le périmètre exclut, entre autres, les zones bâties ou les grandes propriétés d'un seul tenant.

A cette première difficulté pour définir le périmètre géographique, la surface et la durée, s'ajoute une décentralisation qui a induit une centaine de sources de statistiques départementalisées à collecter au niveau du Ministère. Les services déconcentrés de l'Etat puis, à partir de 1983, les conseils généraux ont été les maîtres d'ouvrage de l'aménagement foncier. Depuis 1946, le Ministère de l'Agriculture a collationné ces informations.

Chaque opération donne lieu à l'établissement d'un document papier. Puis les informations sont transcrites dans un tableau papier de 36 colonnes, à raison d'une ligne par opération, chaque opération étant rapportée à une seule commune. Ce récapitulatif annuel départemental était envoyé au Bureau du remembrement du Ministère de l'Agriculture. Les feuilles annuelles du document ont été ressaisies dans une base de données informatisée et centralisée à partir des années 80.

Se pose ensuite la question de la pertinence des échelles spatiales. L'opération physique est basée sur l'unité territoriale "parcelle". Un enregistrement de la base de données est défini sur l'unité territoriale "commune". Ni la localisation des opérations dans la commune, ni les informations sur les autres communes impliquées n'ont été conservées dans la base. Une analyse statistique devra donc être réalisée à un niveau d'agrégation spatiale supérieure. Outre l'Etat lui-même, le département a été choisi comme unité d'agrégation.

L'unité d'analyse est spatio-temporelle. Une unité sera {1 département;1 année}. Il y a 95 départements (Paris et départements d'Outre-mer exclus) et 60 années, soit 5700 unités pour environ 22000 données. Nous devons choisir des espaces temps comportant suffisamment d'opérations, depuis l'espace-temps {Etat;1 année} jusqu'à l'espace temps {1 département;60 années}

¹⁰ Eric FOTTORINO, *La France en friche*, 210 p, Lieu commun, 1989

¹¹ Magali WATTEAUX, *Sous le bocage, le parcellaire*, études rurales, juillet-décembre 2005, n°175-176, p 53-80

Peut-on évaluer la qualité des données ? En ce qui concerne l'exhaustivité des données, quelques enregistrements de la base du Ministère de 2000, effacés de la dernière version fin 2005, la deuxième étape de la décentralisation clôturant le recollement national des données de l'aménagement foncier, ont été conservés pour cette étude. En ce qui concerne l'exhaustivité des champs, sur 22 167 enregistrements et 36 champs, le taux d'exhaustivité est de 46%. Mais certains champs sont renseignés à plus de 95%. Il a été possible d'effectuer des lissages. D'autre part, 71 départements, Conseils Généraux et/ou Directions Départementales de l'Agriculture et de la Forêt, nous ont transmis des mises à jour pour les dernières années [Li, 2008]¹². Le souhait de mobiliser un maximum de données utilisables est lié à leur analyse territoriale et diachronique.

Cette étude porte sur les types d'opérations, les dates de clôture des opérations et les surfaces concernées.

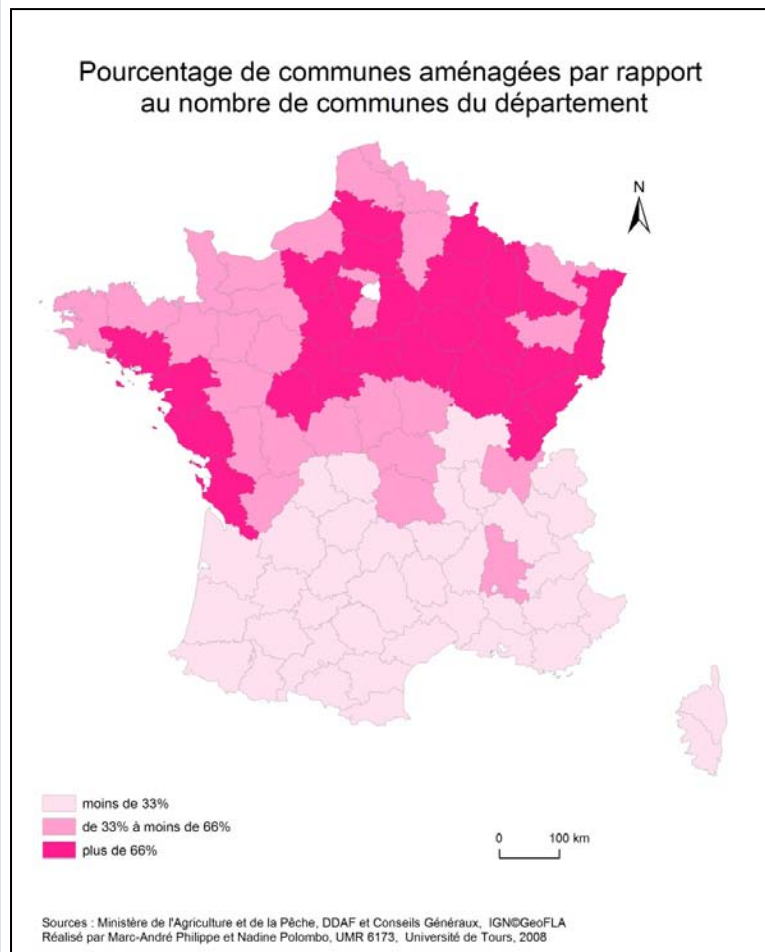
¹² LI Xiaogang, 2008, *Evolution de l'aménagement foncier en France depuis 1995*, projet de fin d'études d'ingénieur en Génie de l'Aménagement, Ecole Polytechnique de l'Université de Tours, 98 p. + annexes.

3 - Un bilan quantitatif et qualitatif du remembrement et de l'aménagement foncier

De ces soixante années de remembrement et d'aménagement foncier, manquait un bilan quantitatif et qualitatif.

La typologie agricole française réalisée lors des divers recensements agricoles¹³ confirme la partition du territoire en deux agricultures, l'une utilisatrice du remembrement et l'autre peu concernée. Les opérations d'aménagement foncier recensées se répartissent dans le temps et dans l'espace français de manière inégale.

Soixante années d'aménagement foncier



Le territoire agricole du « Nord » (Figure 1) est composé de systèmes agricoles pérennes, spécialisés et intensifiés, à forts revenus, de surfaces d'exploitation au-dessus de la moyenne nationale.

Le territoire agricole du « Sud », peu ou moins remembré, est caractérisé par une agriculture aux terroirs diversifiés, aux potentialités et aux contraintes environnementales et agronomiques variées, avec des exploitations souvent de petite taille, dont une part de faire-valoir direct importante, dégageant de faibles revenus, pluriactives et fragiles¹⁴.

Figure 1 : Pourcentage de communes aménagées

¹³ RGA, 1988 et 2000, source : SEGESA/CGP, 2003

¹⁴ Jean-Claude BONTRON, *Les dynamiques territoriales de l'agriculture et des espaces ruraux français*, revue ingénieries, n° spécial FEADER, pp. 41-51, 2005

Un éventail de procédures au service de l'aménagement foncier

MODES D'AMENAGEMENT FONCIER	NOMBRE D'OPERATIONS	POURCENTAGE D'OPERATIONS
Remembrement Rural :	21597	97.27
dont Remembrement Rural Classique	17888	80.57
dont Remembrement Rural Article 10	3709	16.70
Réorganisation Foncière	342	1.54
Remembrement Simplifié	119	0.54
Aménagement Foncier Agricole et	108	0.49
Remembrement Aménagement	35	0.16
Aménagement Foncier Forestier	22	
Total	22223	100%

Figure 2 : La part des différents modes d'aménagement foncier de 1945 à 2006

L'aménagement foncier comprenait un large choix d'outils adaptés aux besoins des différents acteurs et des territoires. La finalité agricole reste prépondérante avec une utilisation majoritaire du remembrement rural classique (Figure 2)

Le remembrement rural domine avec plus de 80% des opérations d'aménagement foncier. Avec 21597 opérations de remembrement rural achevées, cette procédure a rencontré un long et beau succès. Le remembrement « article 10 » lié aux grands travaux d'infrastructures: autoroutes, TGV, ... représente 17 % des aménagements fonciers. Avec 1.5 % de l'ensemble des opérations d'aménagement, la réorganisation foncière est plus qu'une opération expérimentale. Ces trois modes d'aménagement totalisent une surface aménagée de plus de seize millions d'hectares.

Les autres modes d'aménagement restent expérimentaux ou anecdotiques.

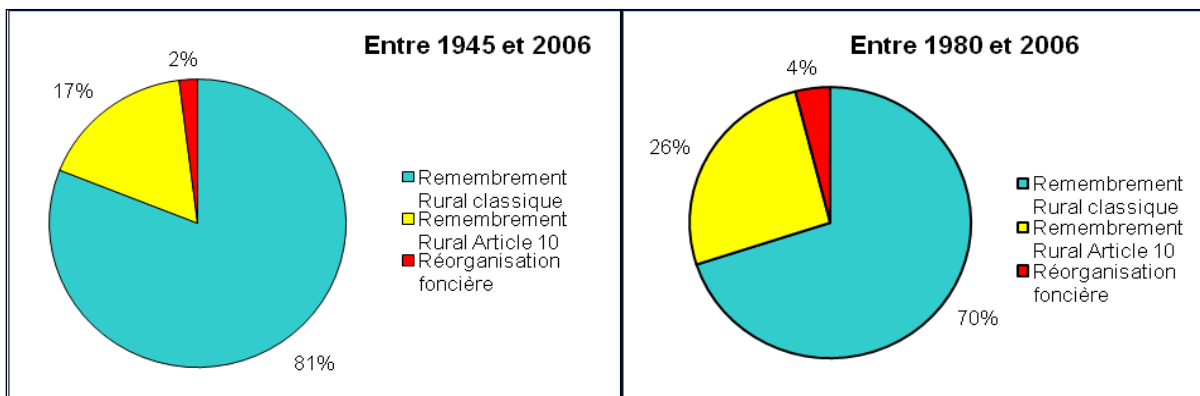


Figure 3 : Les trois principales procédures d'aménagement foncier

Sur la période des vingt-cinq dernières années, un quart des procédures est effectué dans le cadre du « remembrement article 10 » (Figure 3). La réorganisation foncière occupe une part croissante. Ceci s'explique par la diminution de besoins strictement agricoles.

Evolution des surfaces

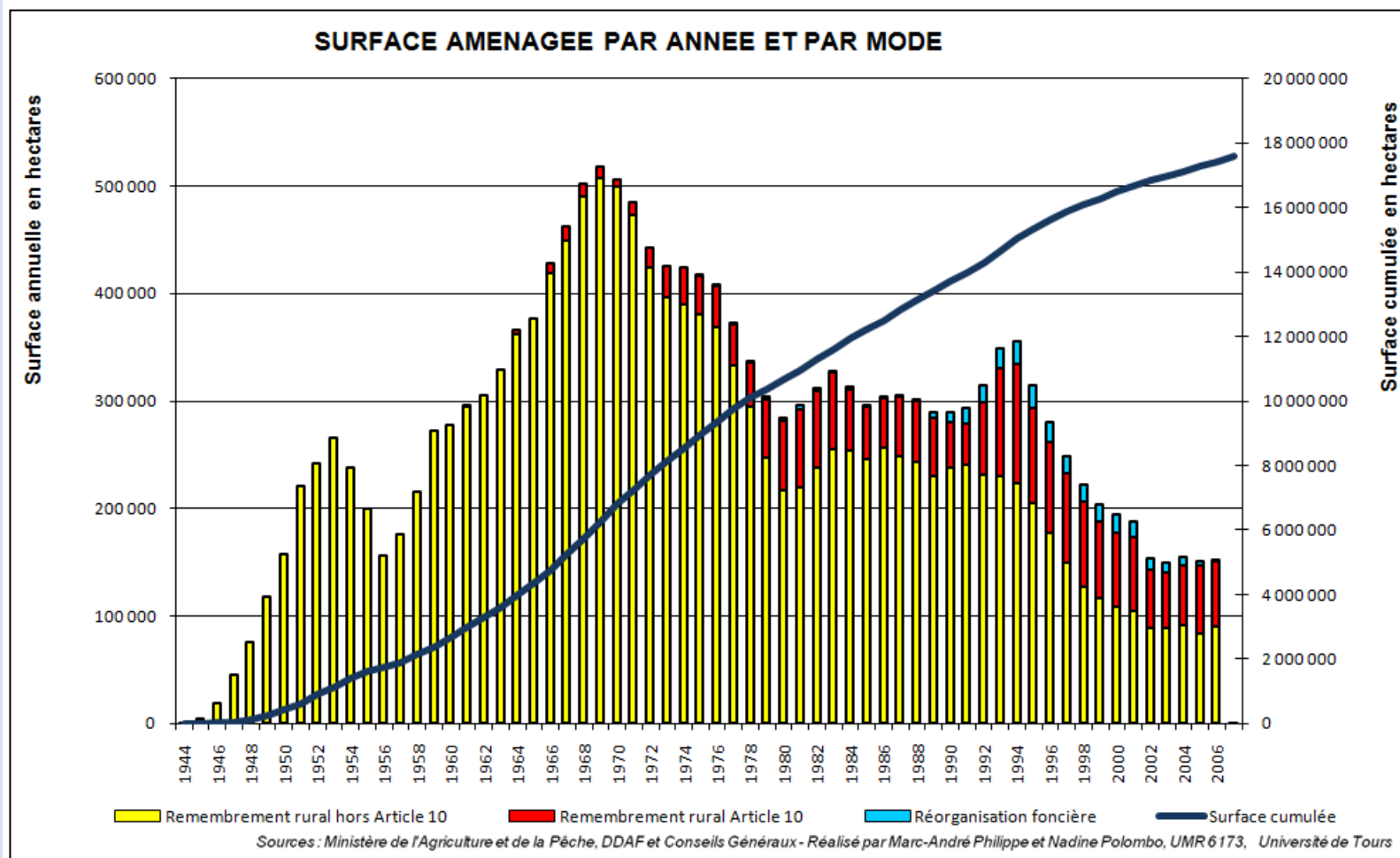
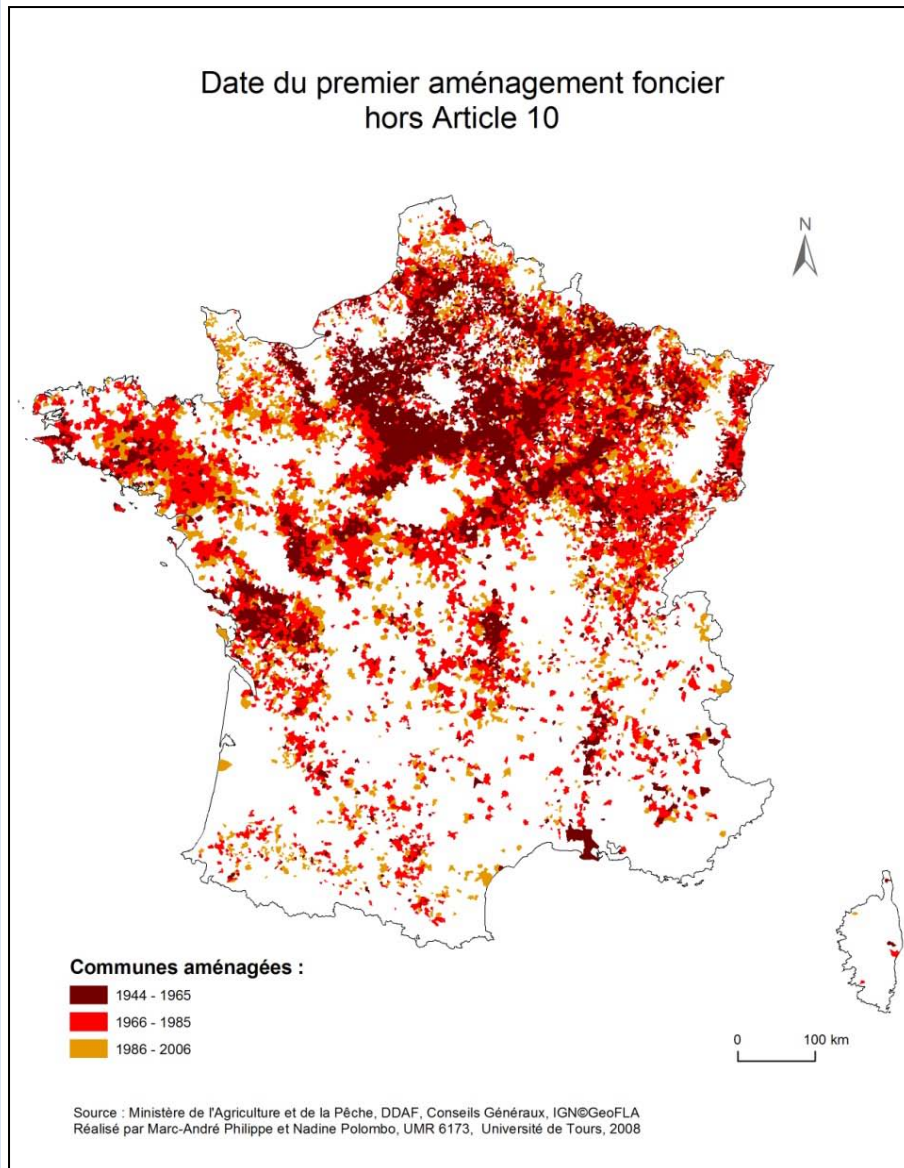


Figure 4 : Surface aménagée par année et par mode

L'histoire de l'aménagement foncier depuis 1945 est faite d'adaptations aux fluctuations politiques, législatives et techniques, aux besoins exprimés par les acteurs de la société rurale, aux moyens octroyés par l'Etat et par les conseils généraux (Figure 4). La phase d'expansion du remembrement agricole s'achève à la fin des années soixante.

La baisse continue du nombre des opérations se stabilise au début des années 1980. Les besoins apparaissent alors constants. Ils portent alors en moyenne sur 200 000 hectares aménagés par an. A partir de 1996, il y a un déclin progressif du remembrement rural et un maintien autour de cinquante mille hectares par an du remembrement « article 10 ».

Une couverture progressive des territoires Progression communale

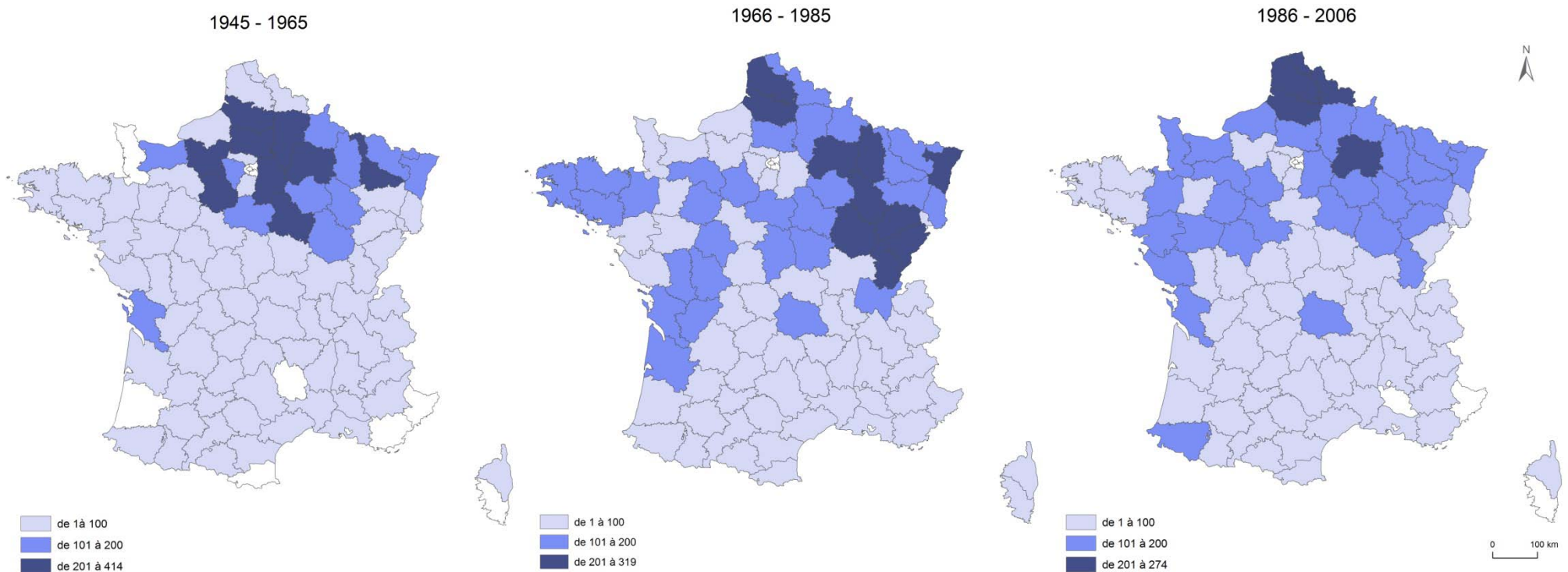


Les premières applications du remembrement ont été initiées dans les zones de grandes cultures : plaines de la Beauce, de Caen, de Limagne ... (Figure 5). D'autres systèmes agricoles participent à la couverture progressive du territoire, c'est notamment le cas des régions de l'Ouest Atlantique et de l'Est.

Entre deux cents et trois cents communes mettent en œuvre, chaque année, une opération d'aménagement foncier à finalité agricole et locale.

Figure 5 : Dates du premier aménagement par tranches de 20 années

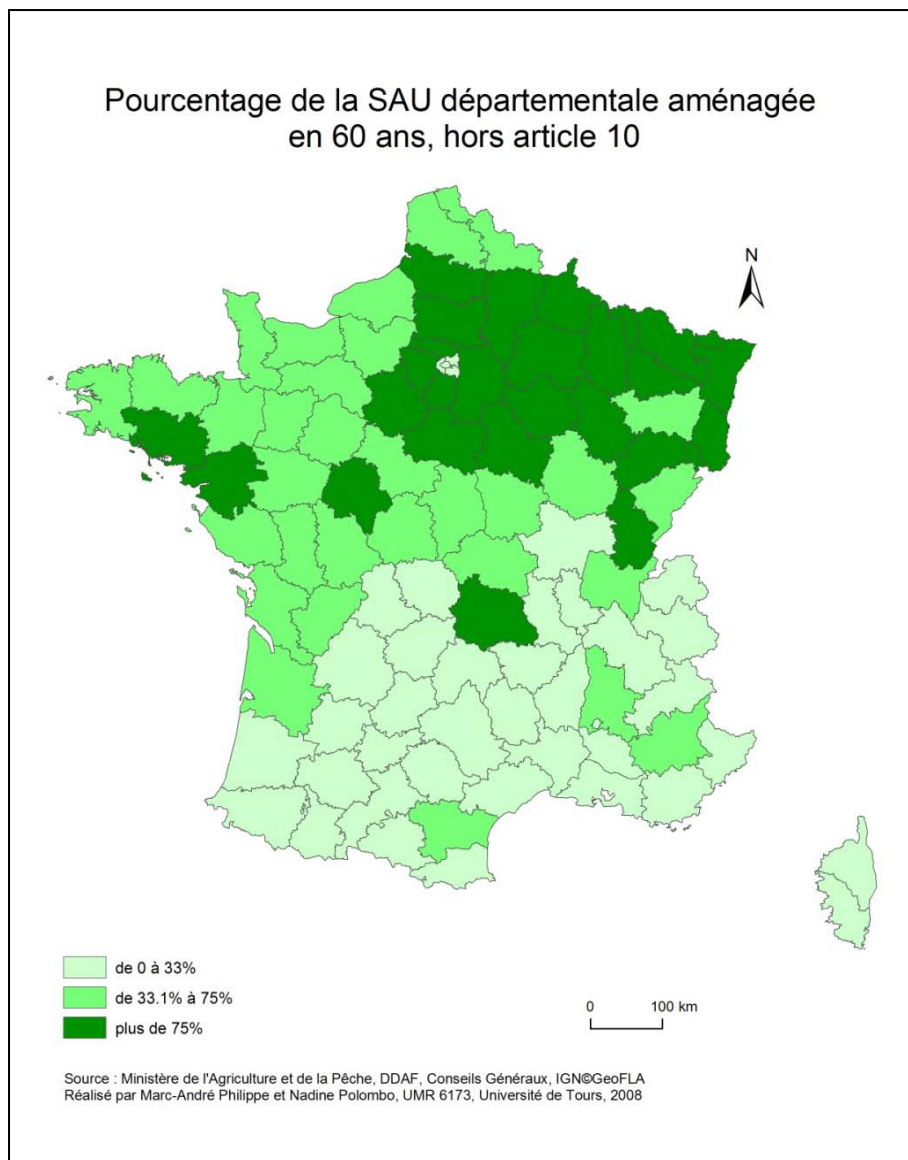
Une couverture progressive des territoires Progression départementale



Source : Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, DDAF, Conseils Généraux, IGN/GeoFLA
Réalisé par Marc-André Philippe et Nadine Polombo, UMR 6173, Université de Tours, 2008

Figure 6 : Nombre de communes aménagées par département et par 20 années.

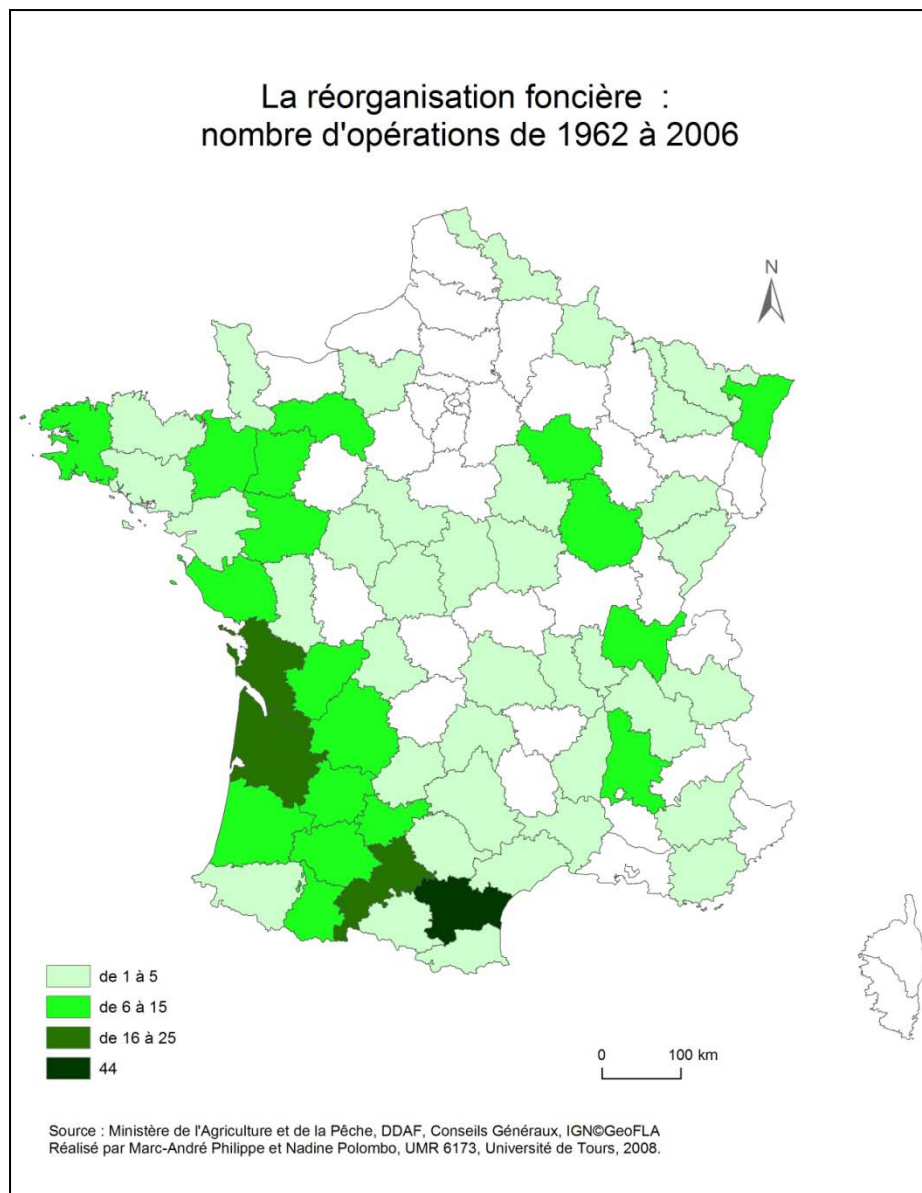
Les départements pratiquant à grande échelle les opérations d'aménagement se distinguent au cours de trois périodes par leur appartenance aux mêmes ensembles géographiques bien marqués : le Nord et le Bassin Parisien, puis l'Est et l'Ouest Atlantique et enfin, par comblement sur toute la moitié nord du pays (Figure 6)



La distinction Nord / Sud se retrouve dans la répartition de la S.A.U. remembrée (Figure 7). La partie Nord du territoire possède une pratique constante du remembrement rural. Dans le reste du pays, l'attachement patrimonial à d'autres modes de faire-valoir et à d'autres systèmes agricoles explique le recours à d'autres types de procédures.

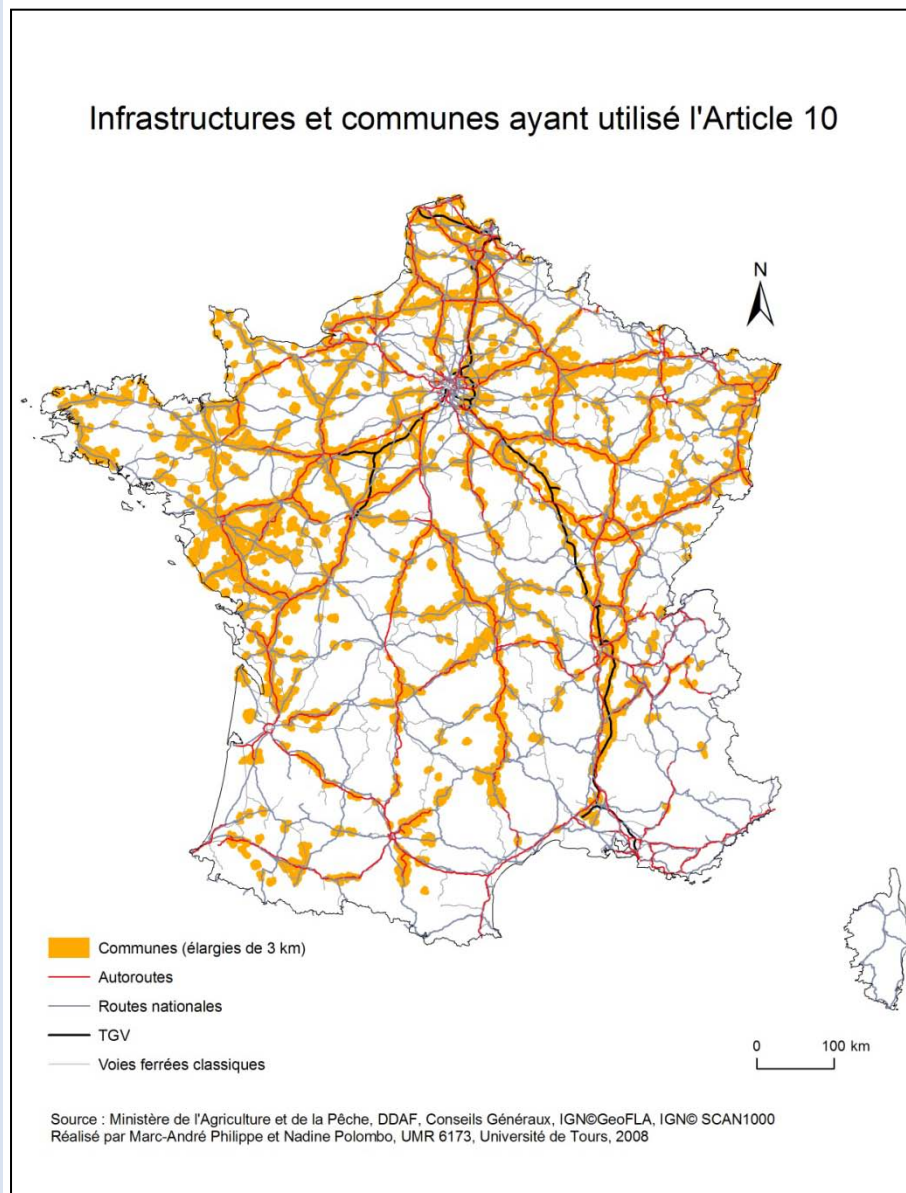
Le résultat du remembrement dépasse les surfaces remembrées : les exploitations exclues du périmètre sont en général celles qui sont déjà regroupées autour du siège de l'exploitation ou aménagées (regroupement parcellaire effectué, drainage et irrigation en place). Les seize millions d'hectares recensés sont donc une surface à minima de la recomposition du foncier et de l'agriculture.

Figure 7 : Pourcentage de la SAU remembrée



Bien que d'utilisation limitée en nombre et en surface, la réorganisation foncière est particulièrement utilisée dans l'Ouest Atlantique et la Vallée de la Garonne (Figure 8).

Figure 8 : Réorganisation foncière, nombre d'opérations



L'aménagement foncier « article 10 » a pour mission de préserver l'activité agricole suite au passage des grandes infrastructures linéaires. Il s'agit de réparer les effets de coupures ou de partition des territoires et des exploitations. Quarante ans plus tard, l'intérêt de cet outil se vérifie. Les deux tiers des communes traversées par des autoroutes ou des lignes T.G.V. bénéficient ainsi de son effet réparateur (Figure 9).

Figure 9 : Communes et remembrement dit « Article 10 »

Réutilisation des procédures

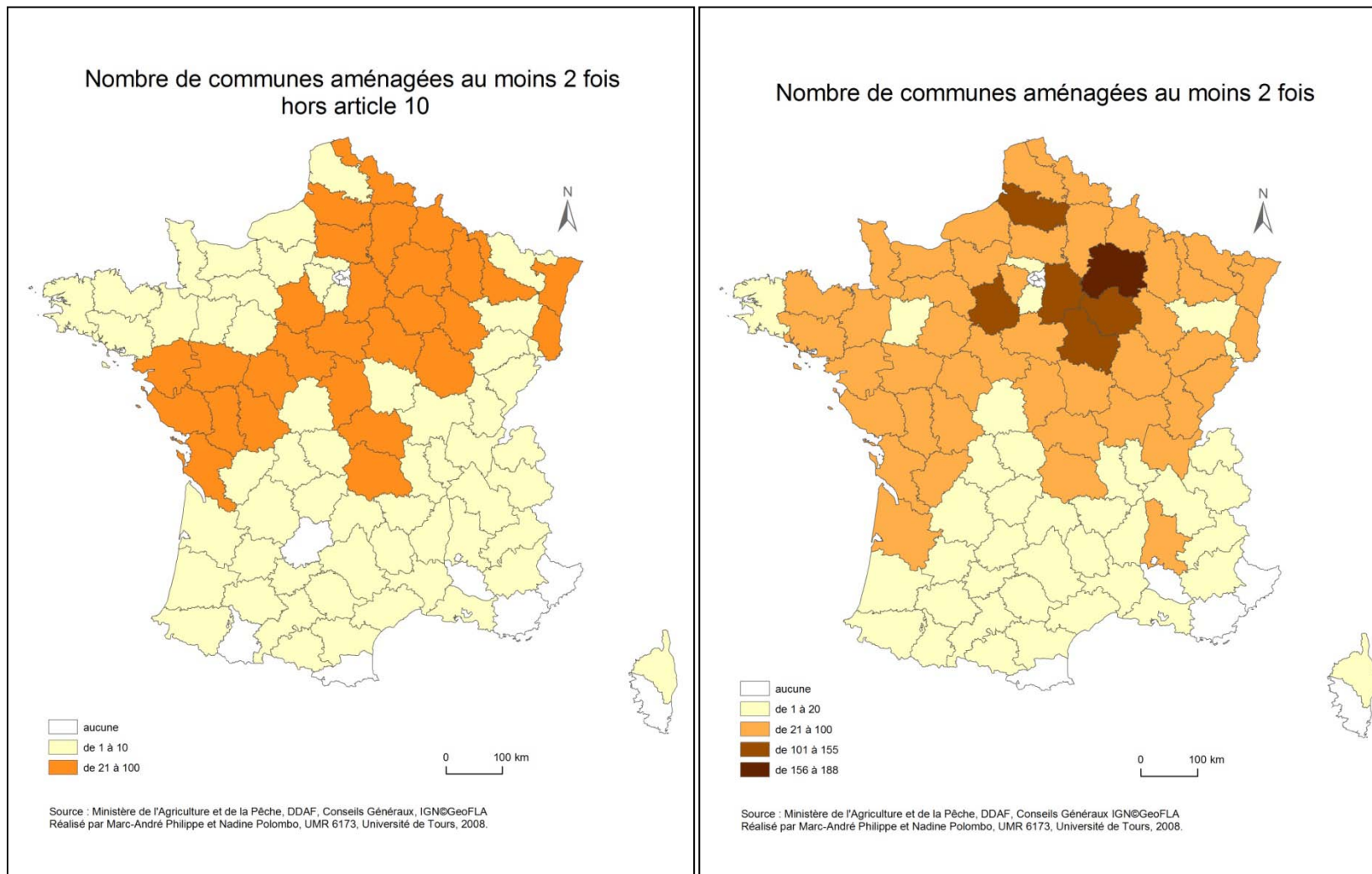


Figure 10 : Communes aménagées au moins 2 fois, avec "article 10" ...

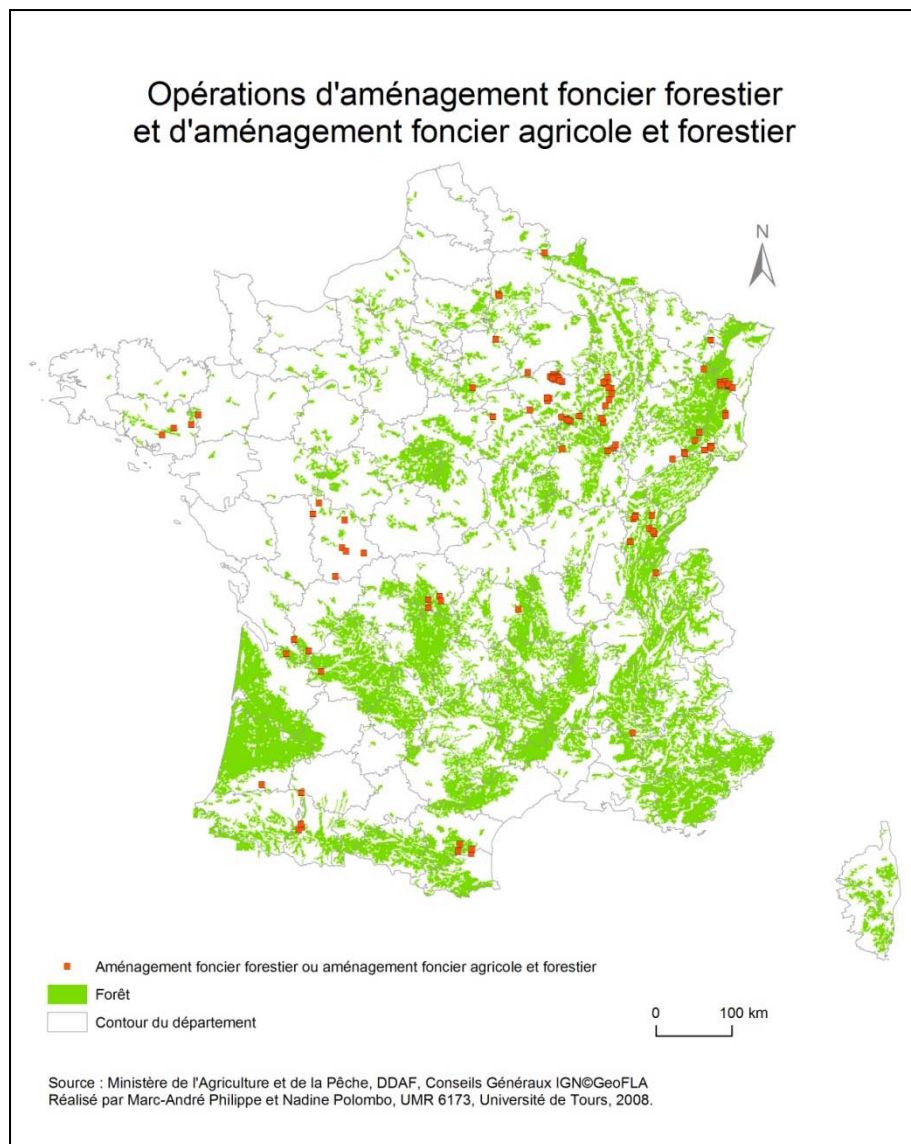
Figure 11 : ... et sans "article 10"

Les communes ayant effectué un second remembrement (ou plus ...) sont nombreuses.

Les taux de subventions étaient pourtant bien moins favorables que pour le premier remembrement.

Les cartes (Figures 10 et 11) montrent que le remembrement est un outil d'aménagement dont la réutilisation se fait sur presque tout le territoire et particulièrement dans les départements où la surface agricole utile (S.A.U.) aménagée est la plus importante.

La succession d'opérations de type agricole traduit une volonté locale de réorganisation régulière du parcellaire.



La surface de la forêt française s'est accrue de façon régulière depuis soixante ans. Cette extension porte sur plus de quatre millions d'hectares.

Les forêts privées représentent les trois-quarts de la surface forestière française. Si la forêt représente « une chance pour la France »¹⁵, le territoire forestier est très inégal dans ses structures de propriété et ses usages.

Le recours à l'aménagement foncier est resté exceptionnel (Figure 12). Aux grandes forêts privées et publiques bien regroupées font face un million trois cents mille petits propriétaires possesseurs de moins de dix hectares chacun. L'attachement plus affectif qu'économique des petits propriétaires à leur bien forestier est une des explications au très faible nombre d'opérations d'aménagement foncier forestier conduites sur le territoire. La forêt française reste une filière déficitaire.

Figure 12 : l'aménagement foncier forestier

¹⁵ Jean-Louis BIANCO, *La forêt, une chance pour la France*, revue forestière française, N°6, pp 493-577, 1998

4 - Le rejet du remembrement et l'avenir de l'aménagement foncier

L'impressionnant succès du remembrement dans le monde agricole fait face à son rejet croissant par d'autres corps sociaux. Depuis le colloque de Rennes sur les bocages en 1976¹⁶ jusqu'au manifeste de 2007 du W.W.F.¹⁷, le remembrement a été une cible privilégiée en raison de ses excès.

Désespérés de voir changer si vite les systèmes agricoles et leurs paysages, les défenseurs de la Nature, les écologistes, les chasseurs ou les urbains nostalgiques ont été prompts à souhaiter la disparition définitive du remembrement. Les propriétaires ruraux ont également apporté leur contribution au dénigrement permanent du remembrement¹⁸.

Pourtant le remembrement avait évolué vers plus de finesse. « Cette opération, qui a été beaucoup critiquée, a fait l'objet d'améliorations incontestables allant dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'environnement et des paysages, mais elle continue à être l'un des plus puissants facteurs de transformation des paysages ruraux. »¹⁹. Le paysage comme projet pour l'agriculture²⁰ est à la base des relations entre la société et les agriculteurs.

Effrayés par l'évolution d'un aménagement foncier autrefois exclusivement agricole, soucieux vis-à-vis d'un partage obligé de l'espace rural avec d'autres dont les finalités lui sont majoritairement étrangères, la profession agricole n'est plus attachée à la promotion du remembrement. Notre étude indique cet état d'esprit par la baisse progressive des demandes de remembrements agricoles dès 1995. Seuls les remembrements liés au passage des grandes infrastructures linéaires fournissent l'occasion d'une réflexion sur le devenir d'un territoire agricole et rencontrent une large adhésion.

Comme le signale AGRESTE²¹, les exploitations sont de moins en moins nombreuses, de plus en plus grandes et de plus en plus spécialisées. Si de nouvelles missions sont confiées à l'agriculture, un foncier rationalisé sera encore plus nécessaire.

La loi n°2005-157 du 23 février 2005 relative au « Développement des territoires ruraux » et le décret n°2006-394 du 30 mars 2006 remodelent de fond en comble le développement et l'aménagement de l'espace rural devenus multifonctionnel et décentralisé. « L'agriculture devra désormais respecter les hommes, mais aussi les animaux et les paysages. Elle est investie d'une mission conservatoire » [Miquel, 2001]²².

Les conseils généraux devenus maîtres d'ouvrage de l'aménagement foncier peuvent prendre à leur charge la conservation des haies par une politique d'acquisition de haies bordant les chemins de randonnées.

Les fonctions productives de l'espace rural seront de moins en moins la seule priorité face aux autres fonctions. Trois tendances semblent se dessiner :

- Vouloir faire une partition du territoire avec d'un côté un espace agricole industrialisé consacré à la production alimentaire et à la bioénergie et de l'autre, des espaces protégés multifonctionnels, gérés de façon écologique.
- Ne plus faire d'aménagement foncier si ce n'est au coup par coup pour réparer les coupures engendrées par les grandes infrastructures linéaires.
- Prévoir grâce à des chartes d'aménagement foncier des règles communes permettant la multifonctionnalité de l'espace rural lors d'une opération d'aménagement foncier. C'est vers cette dernière solution que paraissent s'orienter de plus en plus de départements.

¹⁶ INRA, CNRS, ENSAR, *Les bocages-histoire-économie-écologie*, Université de Rennes, 586 p., 1976

¹⁷ World Wide Fund-France, *Manifeste pour une planète vivante*, juillet 2007

¹⁸ Charles TOURAILLE, *Le remembrement un outil remis en cause*, revue La propriété agricole, N°297, mai 2001

¹⁹ Pierre BRUNET et al., *L'atlas des paysages ruraux de France*, Jean-Pierre De Monza éd., 1992, 200p.

²⁰ Régis AMBROISE, *Le paysage comme projet pour l'agriculture*, le courrier des territoires & espaces ruraux – ANDAFAR, n° 112, 2002, pp 6-9

²¹ AGRESTE, cahiers, numéro 3-4, *recensement agricole 2000*, 89p., décembre 2001

²² Pierre MIQUEL, *La France et ses paysans, une histoire du monde rural au XX^e siècle*, 348 p., L'archipel, 2001

Vers un nouveau remembrement, durable et multifonctionnel

Le mot « remembrement » vient d'être rayé du vocabulaire administratif et juridique comme le souhaitaient tant de tenaces opposants depuis de nombreuses années. Après soixante années d'une utilisation continue, le remembrement vient de disparaître dans la plus grande discrétion.

L'aménagement foncier agricole et forestier va succéder au remembrement. Il devra prendre en compte les transformations structurelles nationales. Il devra être un projet de développement durable dans un périmètre cohérent au service des choix multifonctionnels d'une collectivité et des besoins de la profession agricole.

Le nouvel aménagement foncier représente à la fois l'opportunité de construire une agriculture dynamique, un paysage harmonieux et de réparer les erreurs du passé vis-à-vis de l'environnement à l'échelle du territoire de projet.



Figure 13 : « Monument national à la nature et aux hommes victimes des remembrements », œuvre de l'artiste François DAVIN, érigée en 1994 à Geffosses (Manche)